联合国 S/PV.5979



安全理事会

第六十三年

临时逐字记录

第五九七九次会议

2008年9月23日星期二下午3时举行
纽约

主席：	孔波雷先生/约达先生	（布基纳法索）
成员：	比利时	德古赫特先生
	中国	刘振民先生
	哥斯达黎加	乌尔维纳先生
	克罗地亚	萨纳德先生
	法国	库什内先生
	印度尼西亚	维拉尤达先生
	意大利	弗拉蒂尼先生
	阿拉伯利比亚民众国	埃塔利先生
	巴拿马	托里霍斯先生
	俄罗斯联邦	雅科文科先生
	南非	德拉米尼·祖马女士
	大不列颠及北爱尔兰联合王国	马洛赫-布朗勋爵
	美利坚合众国	哈利勒扎德先生
	越南	黎良明先生

议程项目

维护国际和平与安全

调解和解决争端

2008年9月3日布基纳法索常驻联合国代表给秘书长的信(S/2008/590)

08-51563 (C)



下午 3 时 10 分开会。

通过议程

议程通过。

维护国际和平与安全

调解和解决争端

2008 年 9 月 3 日布基纳法索常驻联合国代表给秘书长的信(S/2008/590)

主席(以法语发言)：我非常高兴地欢迎各国家元首和政府首脑、部长和其他代表，同秘书长一起参加本次安全理事会高级别会议。他们的与会肯定了将要审议的主题的重要性。我要特别欢迎秘书长与会。

根据安理会先前磋商中达成的谅解，我认为安全理事会同意依照其暂行议事规则第 39 条，向拉赫达尔・卜拉希米先生发出邀请。

就这样决定。

我向卜拉希米先生表示热烈欢迎。

安全理事会现在开始审议其议程上的项目。我愿提请大家注意文件 S/2008/590，其中载有 2008 年 9 月 3 日布基纳法索常驻联合国代表给秘书长的信，转递有关审议的项目的概念文件。

我现在宣布辩论开始，并以我国代表身份发言。

世界各地发生的冲突要求全球各国、各组织和公民通过有效机制加以解决。我们希望通过邀请与会者参加本次高级别会议，讨论“调解和解决争端”问题，来突出强调将和平手段作为解决冲突首选办法的必要性。因此，我愿衷心感谢所有在座人士接受我们的邀请。他们的与会证明了他们对于安理会作为负责维护国际和平与安全的机构所开展的讨论的关注，也表明以和平手段解决争端的必要性。我特别感谢他们费心同意前来交流各自的经验。

我深信，在我们讨论结束时，我们对以和平手段寻求和平的看法将趋于一致。我呼吁安全理事会、大会、秘书长、区域和次区域组织以及民间社会从这种趋同中获得启发，因为在这个世界上，最小的危机也会对国际和平与稳定造成真正威胁。意识形态冲突的新层面以及当前冲突的复杂性加深，要求我们采取最有新意和最巧妙的调解战略。

关于今天的主题，我愿与各位谈谈我认为至关重要的一些考虑因素。我曾担负通过调解协助不少处于危机中的非洲国家寻求和平与稳定的重任。

我深信，任何调解，无论是多么无私和热情，如果没有当事人的全面参与，就不会成功。此外，调解人必须保持客观、独立和公正，必须对冲突的具体情况，特别是与危机中主要行为者以及有关国家和地区的社会现实有关的具体情况有深入了解。正是在这方面，区域和次区域组织的作用才至关重要。它们可以通过密切调解为解决争端作出切实贡献，因为他们了解实地情况，而且也是恢复和平的主要受益者。

这是安全理事会 2008 年 4 月 16 日第 1809(2008)号决议和 2005 年 9 月 14 日第 1625(2005)号决议的精神。这两项决议涉及联合国与区域组织之间的合作以及加强安全理事会在预防冲突、特别是预防非洲冲突方面的有效作用。全面执行这些决议的有关规定将为区域和次区域的调解努力注入活力。国际社会的责任决不能被漏掉。双边或多边伙伴必须积极主动参与一切调解进程，促进调解人的领导作用，并及时、适当地支持调解进程的每一步。

在这方面，联合国，特别是安全理事会能够而且必须发挥关键作用。因此，我欢迎潘基文秘书长提议加强联合国的调解能力。我们的主要期望是看到安理会在这项工作中给予更大的投入。

总结现有的经验教训，我可以说，在执行关于科特迪瓦危机的《瓦加杜古政治协议》方面之所以能够

取得进展，主要是因为该协议的签字方作出了坚定承诺，安全理事会和秘书长给予了不懈支持，以及各国和各机构十分愿意支持我们的努力。我借此机会重申我们对所有人的深切谢意，并希望这一模范行动将保持到进程结束。

调解需要调解人、冲突各方、当地行为者和所有伙伴之间相互信任，不断协调。此类环境使得多哥主要当事方加强了对和平进程的自主权，从而为恢复和谐与和解创造了条件。

科特迪瓦调解进程的当前发展证实了这一愿景。事实上，秘书长特别代表与《瓦加杜古协议》调解人的密切合作使得调解人和联合国能够充分了解情况，对解决危机充满信心。

在我们调解危机的经验中，应当强调三项至关重要的内容。第一无疑是，主要各方自我掌握调解进程对于解决危机十分重要。任何调解取得成功的条件是，冲突各方不断作出承诺，认真执行它们签署的协约规定。

第二项内容是，最后文件必须使每个当事方满意，为危机起源的根本性问题找到答案，同时要忠于公平原则。

第三项内容是，任何和平协议都必须制定适当的后续机制，从而使各方能够逐步克服可能损害和平进程的很多障碍。当事方全面参与调解进程和执行调解机制，要求调解人作为向导、中间人和国际社会的中立代表必须始终对它们有用，帮助它们，听取它们的意见。后续机制除了作为后续和协调工具外，还可以成为加强各行为者对话和信任的真正框架。

一场冲突存在着诸多调解倡议，就出现了如何加以协调和统一的关键问题。有关的主要组织和人物必须努力建立共同或协同机制，以确保所采取行动的协同增效，避免适得其反的分散精力情况。

因此，我欢迎联合国和非洲联盟共同努力寻求以可持续方式解决达尔富尔危机。最近任命联合首席调解人，证明国际社会决心立即结束这一悲剧的雄心壮志。

维护全世界的和平与安全需要具备一种国际环境，以利于树立不断开展有条理、有活力的对话的风气，从而确保更有效地预防冲突，以及最重要的是，及时处理和解决冲突。有鉴于此，在解决近东和中东、高加索以及非洲很多面临反叛或选举后暴力局面的国家的争端方面，必须采取和平做法。因此，布基纳法索请秘书长向安理会提交报告，阐明联合国和区域组织的调解价值。

我深切感谢各国代表团支持布基纳法索提出的声明草案，这将成为我们讨论的成果。除了争端解决机制提供给我们的东西之外，比任何时候都更加重要的是，人类社会要重申宽容、团结、对话与和平共处的崇高价值，因为它们是国际社会健康和强大的基础。因此，我希望，对布基纳法索努力推动的调解问题的讨论将继续下去并得到加强，特别是我们将制定更有效的冲突预防机制，以实现一个公正、和平的世界。

我现在恢复行使安理会主席的职能。

我请秘书长潘基文先生阁下发言。

秘书长（*以法语发言*）：我赞扬布基纳法索共和国组织了这次重要辩论。对联合国来说，最崇高的任务莫过于帮助以和平手段解决冲突。联合国曾多次显示它有能力帮助当事方找到解决它们彼此间争端的具体办法。各方最频繁讨论的是那些最终成功达成全面和平协议的情况。所达成的协议常常导致建立联合国维持和平行动。有时，我们不得不迅速部署维持和平部队以挽救生命，即便是在和平得到恢复之前。在此种情况下，必须开展积极的调解努力，以避免进一步的流血，确保蓝盔部队不致无限期驻留。

在其他一些情况中，静悄悄的外交使当事方得以在冲突爆发之前解决争端，从而帮助有关国家和国际

社会避免无数平民和士兵丧生，避免巨大耗费，但我们对这些情况却谈论得很少。

今天，我促请安理会和所有会员国进一步着力开展调解活动，以便我们能够更好地开展静悄悄的外交，使我们能够更少地面对那条卢比肯河，而越过卢比肯河即不可避免地会导致无法形容的痛苦和维持和平行动方面的巨大支出。

(以英语发言)

联合国并不垄断争端解决进程。我们常常起辅助作用，区域行为体则起主导作用，例如在肯尼亚和津巴布韦就是如此。我们的区域伙伴越来越多地要求我们不仅在具体的情况中为其提供支持，而且也帮助它们建立其自身的调解能力，这是我们正在乐意做的事情。

依照《联合国宪章》第三十三条和第三十六条，安全理事会在调解和解决争端方面发挥中心作用。本着以往的经验，我认为，在团结一致的情况下，它所能作的贡献最重大。安理会一旦商定解决冲突的共同原则，就最有可能取得成功的结果。相反，如果没有共同的设想，或者安理会成员和其他主要会员国抱持彼此对立的立场，就很可能出现失败。

安理会如果愿意运用其影响力，便能够作出它的第二大贡献。在安理会已运用或准备运用这一影响力的情况下，它均对和平进程产生了积极影响。定向制裁对塞拉利昂、利比里亚和安哥拉境内的调解努力起了极大的帮助作用。

安理会的第三大贡献是它为一个明确的主要调解人提供支持。通过授权给予调解人以应对某一具体情况或整个进程某一阶段所需的最佳相对优势，安理会能大大提高成功的机会。虽然调解人必须征求所有有关各方的意见，但他(她)必须得到所有合作伙伴的充分支持。调解人之间相互较劲只会鼓励“择地行诉”的做法。

第四大贡献是，安理会在必要时给予这一进程以充分的空间。一旦安理会商定了一项战略，那么常常需要给予调解人空间和时间，以便与各方进行合作。安全理事会、各邻国、之友小组和会员国必须支持调解人，支持选定的战略。

我本人随时准备向希望有一个诚实的调解人来帮助解决争端的各方提供斡旋。诚实的调解人能够帮助它们坚持或返回有时很艰难的和平道路。过去历任秘书长都曾在伊朗、伊拉克、萨尔瓦多、危地马拉、尼日利亚、喀麦隆和阿富汗发挥此种作用。这种作用是国际社会解决争端的一个重要工具。在政府间机构陷入僵局或者当事方强烈抵制政府间一级介入的情况下，此种斡旋能够产生帮助作用。1997 年，印度尼西亚接受了秘书长提供的斡旋与调停，使东帝汶问题得到了解决。

由于秘书长能够与有关各方进行对话，即便是在没有任何其他行为体愿意或有能力采取此一举措的情况下也能够这样做，这使许多和平进程因而受益。这些努力常常并不列在安理会议程上，也没有见诸报端。它们是由我的特使或由联合国工作人员悄然进行的。这种低姿态常常能够取得成功，但它却需要联合国付出代价。我们往往得很费力地向持怀疑态度的各方说明我们所作努力的广度和深度。

根据 2005 年《世界首脑会议成果文件》(大会第 60/1 号决议)，我们在政治事务部内设立了一个规模较小的调解支助股，负责为和平进程提供业务支助，并且汇集可供调解人使用的知识专长。2008 年，调解股成立了一个待命性质的调解专家组，可在几天内部署到世界任何地方。2008 年上半年，调解股为大约 15 项和平进程提供了支持。它目前也在为南部非洲发展共同体、中非国家经济共同体以及非洲联盟加强调解能力提供帮助。

然而，调解股从经常预算获得的资金很少，而且它没有可用于方案活动的资金。在不影响大会决定预算事项方面的作用的情况下，我敦促安理会确保调解努力能有必要的资源可用。以往的经验表明，要有效地维持和平并建设和平，就必须在整个冲突期间开展有效和协调的调解努力。因此，为了加强调解所需的

结构、进程、工具和资源，安全理事会必须提供与维持和平和建设和平活动相同的支持。

我感谢有这次机会在安理会谈一些想法，并期待着在从事这项重要努力方面与安理会所有成员密切协作。

主席(以法语发言)：我感谢秘书长所作的通报。我现在请拉赫达尔•卜拉希米先生发言。

卜拉希米先生(以英语发言)：主席先生，我谨感谢你邀请我在今天的公开辩论上发言。在来自非洲的一位杰出总统担任主席期间发言，我确实感到特别荣幸和高兴。

主席先生，我们大陆经历了过多冲突。其中一些冲突已获解决，而另外一些冲突局势已有所改善。然而，我们不应感到自满。我们有太多人民被杀害、遭受酷刑、凌辱和羞辱，或者被迫流亡或在境内流离失所。在非洲仍需做许多工作来结束冲突，巩固和平并创造有利于可持续发展的条件。

联合国正在发挥其作用。我们看到，有超过 10 万维和人员部署到约 18 个特派团中，其中部署在非洲大陆的人员最多。

包括非洲联盟在内的区域组织获得了调解方面的出色技巧。它们正在创造性地发展自身之间的合作以及与民间社会和与联合国的合作。几个国家政府、若干非政府组织以及众多个人也在成功地调解全世界的冲突并继续在这样做。

与此同时，联合国仍是这一领域的主要行为者。联合国在其历史上已取得很多成功，但肯定可以进一步改善，安理会成员和秘书长比我更清楚这一点。

联合国调解工作的核心有若干原则，它们都应得到认真关注。尽管这些原则是直截了当和毫无争议的，但在实际中坚持这些原则十分有挑战性。比如，我认为调解人在作出判断和决定之前必须了解冲突的各种复杂性。调解人必须认识到文化、传统、自尊、甚至保持面子在进程各个阶段所具有的重要性。

在现有短短的时间内，我将只着重谈其中的两项原则。

首先，调解人应当无一例外地把冲突各方纳入和平进程之中。2001 年在波恩举行的阿富汗和平谈判中，我们处于在几天之内缔结一项协议的巨大压力之下，因而不可能开展真正包容各方的政治进程。政治现实情况要求这样做。但后来我们也未能与许多群体接触，而如果向它们提出请求的话，它们原本可能会加入政治进程。一直以来我们大家本应清楚的是，那些没有参与或被排斥在外的人会认为协议的成功无关紧要，并且会阻碍执行协议，他们正是这样做的。由于担心和平进程十分易受被排斥在外者发动的暴力的影响，卡尔扎伊总统和联合国早前呼吁扩大国际安全援助部队。

在伊拉克、达尔富尔和其他地方，还有在阿富汗，仅仅通过军事手段无法克服持久和平的障碍。许多其它工具也同样重要，甚至更加重要。这些工具包括为普通人带来更加确实可见的经济利益和与有关各方开展密集、持续的调解。

毫无疑问，调解人的行动永远不应是为了自我满足、在媒体作秀或者把外部行为者的利益放在优先位置。相反，调解人应当把所涉国家人民——所有人民——的关切和愿望放在首位。就阿富汗而言，阿富汗人民的利益应当超越联合国本身、北约、邻国以及其它任何国家的利益。如果阿富汗人民的利益完全和适当地得到满足，我们会看到其他人的利益实际上也可以很好地得到满足。

不过，在这方面不要有误解。包容各方并与有关各方开展对话的调解并不意味着应当姑息或忽视任何人犯下的任何罪行。全世界正当地谴责了几天前袭击伊斯兰堡万豪酒店的令人义愤填膺和憎恶的罪行。我恰巧认识其中一些受害者。他们当中有门童、侍者、清洁女工和酒店其他工作人员。这些男男女女贫穷、诚实并且有尊严。他们都是穆斯林，为养家糊口而辛勤工作。犯下这种罪行的罪犯不能自称是伊斯兰的信徒，更不能说是以伊斯兰的名义采取行动。这种性质

的袭击是冷血的大规模谋杀，它们的幕后凶犯不应逍遥法外。

现在让我要谈一谈第二项主要原则。当调解人在调解努力中所坚持的原则和办法被认为得到安全理事会所有成员和联合国所有会员国支持的时候，他的力量会得到显著加强。这尤其意味着与各方进行沟通必须只有一条渠道。在调解肯尼亚选举后危机时，科菲·安南坚决要求其他人不应干涉，而潘基文秘书长对这一办法予以了全力支持。科菲·安南得到了来自各方的支持，但所有人都接受了他的领导并响应他的请求。结果是在巨大的困难面前取得了非凡的成功。

所有调解努力一般都面临着巨大的困难。奇迹不会很容易出现，也不会常常发生。如果轻而易举地达成一项政治协议，无需各方作出痛苦的妥协的话，人们要问的不是这项协议是否会失败，而是什么时候会失败。因此，调解人需要能得到的所有帮助，而联合国的调解人尤其需要安全理事会的许多帮助。

这种帮助首先是给予调解人所需要的时间和空间，以便制定解决办法，克服偏见，并协调相持不下的对冲突的描述。这意味着抵御启动相互冲突的调解努力的压力，并坚决反对由外界强加或者不解决核心问题的预定或仓促达成的协议。这种协议往往把关键的方面排斥在外，而执行协议需要它们的支持，或者这些协议不符合或不代表有关国家所有人民的利益。

当某些冲突的调解工作在很长时间内被置之不理或完全忽视时，联合国的信誉和全世界对其重要性的信心将严重受损。世界上许多国家对中东和平进程和其它若干冲突的看法肯定如此。当人们认为安全理事会对某些人苦难的关切胜于其他人，执行自己的决议带有选择性或者使用双重标准时，整个联合国的信誉会受到影响。联合国在某些问题上的信誉受损将对其在各地的调解努力产生不利影响。

最后，本组织保持普遍性、公正性以及始终如一地坚持《宪章》所载原则，这些都是联合国调解人武器库中最具威力的武器。如果为调解人配备良好的手段、如果为他们提供很好的支持，那么他们将更有可能为战争受害者提供所需要的帮助，并实现安理会寻求的和平。

主席(*以法语发言*)：我感谢卜拉希米先生的发言。

我请巴拿马共和国总统马丁·托里霍斯先生阁下发言。

托里霍斯总统(*以西班牙语发言*)：巴拿马欢迎有关专门举行一次关于调解和解决争端的安全理事会会议的这一倡议。建立本组织就是为了确保在一个能够解决曾经摧毁所有大陆的那种冲突的论坛中处理冲突。在许多场合，整个联合国特别是安全理事会仅仅成为谴责非正义的讲坛，或是让世界了解危害国际和平与安全的局势的传声筒。在其他场合，联合国大声疾呼，敦促各方达成协议，甚至对联合国认为违反本组织《宪章》的国家实行制裁。

在极少场合，联合国发挥了解决冲突的调解人作用。这就是我国的经历。几乎在整个二十世纪，美国在巴拿马维持了一个殖民飞地。1973 年，安全理事会为了在巴拿马首都举行会议，在总部以外举行了第二次和最后一次会议。我们深信不疑，那次会议使世界更加认识到，必须结束一种在各方面都是不公正并违背本组织《宪章》所载原则的局面。然而，联合国只听不做，请各方达成协议的决议草案遭到否决。巴拿马和美国找到其他谈判手段并达成了协定，使我国能够收回对其所有领土的主权，并于 1999 年 12 月 31 日接管巴拿马运河。

尽管这一事实是人所共知的，但我强调它，是因为它是联合国能够充当调解人，而不仅仅倾听我们的怨情和请求的一个例子。如果本组织拥有一个有效的调解机制，许多其他冲突本可以避免，许多生命本可以拯救。自然，我们应当回顾，调解的长处并不在于机制的设计或执行，而在于各方达成协定的政治决心。然而，如果存在有效的机制，冲突各方就更愿意接受调解也是事实。换言之，政治意愿和有效机制是两个互为补充的因素：决心更大，机制的作用就更大；

机制的效率越高，利用这些机制的政治意愿就更大。因此，巴拿马呼吁联合国会员国，特别是安全理事会成员，努力加强本组织的调解作用，从而充分实现其 63 年前的创始宗旨。

主席(以法语发言)：我现在请克罗地亚共和国总理萨纳德先生阁下发言。

萨纳德先生(克罗地亚)(以英语发言)：我感谢布基纳法索把我们召集在一起，处理我们维护国际和平与安全的共同努力中的一个重要组成部分。

联合国特别是安理会的有效性，常常以其预防和解决冲突的能力来衡量。为了实现这些目标，安理会拥有一整套工具，包括《联合国宪章》第六章着重提到的工具。克罗地亚自身的经验表明，调解与和平解决冲突是预防冲突、实现和平和冲突后建设和平的不可分割的一部分，可成功地纳入安理会为特派团规定的任务中。

由于当代冲突的性质发生了变化，日益从国际冲突转向国内冲突，联合国面临着不同的期望。正如 2004 年威胁、挑战和改革问题高级别小组的报告(见 A/59/565)指出的那样，对联合国的斡旋与调解的需求急剧上升。仅举几例，从伊拉克到苏丹、从塞浦路斯到科特迪瓦、从刚果民主共和国到津巴布韦，在这些国家的局势中，联合国不仅需要设法克服对手或敌对各方之间的紧张关系，而且还要为过渡时期司法、编写宪法或设计分享财富或保护人权的机制，提出解决办法。

这种参与行动可能在任何层次上进行，从秘书长本人——或今天在座的一些尊敬的同事——到联合国不同部门和机构，特别是通过安理会制订的任务进行参与。即便没有具体任命一个人，授权他进行调解或斡旋，但联合国通过其在实地的政治或军事存在，发挥了谈判者、中间人或顾问的作用。今天，很难找到一个不包括某种外交、调解、非强制性参与的安理会授权的特派团，经常是通过特派团团长的广泛的行政权力进行参与。

我们自己同联合国东斯拉沃尼亚过渡行政当局(东斯过渡当局)的经历，是联合国在一个精心制订、现实和可行的授权范围内能够取得的成就的一个明显例子。重新纳入克罗地亚东部这片饱经战乱的领土，是我国和联合国双方的共同成功，克罗地亚随时准备分享在这个过程中积累的经验和知识。

人们正确地认识到，为了满足这些期望，安理会授权的特派团不仅需要一项有效的授权，而且还需要必要的专业知识和充分的资源。政治事务部(政治部)仍然是有关调解的专业知识和资源的核心，并且我们欢迎最近旨在加强政治部的步骤，包括建立政治部调解支助股。任命秘书长特使和特别代表的做法往往是采取行动的首要渠道——在这种局势下实际上代表了联合国。他们的任务错综复杂，需要高超的政治、谈判、领导和管理技巧。在这方面，我们要欢迎任命更多女性担任这些职务。发展地方解决争端的能力与熟练的领导能力同样重要，民间社会能够在这个过程中发挥关键作用。

解决争端的外交和非强制性方法必然超越联合国系统的范围，联合国常常能够受益于这种协同作用。为解决科特迪瓦冲突进行的调解就是这种成功故事之一，主席先生，我要同其他人一道对你个人为协助科特迪瓦各方签署和执行《瓦加杜古协定》所作的努力表示赞赏。

随着安理会同区域和次区域组织之间的互动日益增加，可以清楚地看到，这些组织具有潜力，值得安理会重视，并需要安理会不仅在维和领域中，而且在解决冲突方面作进一步探讨。联合国和非洲联盟为实现达尔富尔和平所作的共同努力就是一个好的例子，包括设立联合特使职务和最近任命布基纳法索的贾布里勒·伊佩内·巴索莱先生为首席调解人。正如在以前场合上正确地指出的，区域和次区域组织的地理位置相近，熟悉冲突的背景，常常使其十分适合于同冲突各方接触。我们也对前任秘书长科菲·安南阁下在非洲联盟主持下所领导的调解努力取得的成功感到振奋，这项努力帮助解决了肯尼亚今年严重的政

治和人道主义危机。最近的趋势使我们有理由对安理会能够进一步扩大这种努力和更好地将这些努力纳入其战略和行动抱有希望。尽管有像在肯尼亚取得的那种成功，但也有可能损害联合国信誉和迫使我们重新审查我们的战略和承诺的僵局。我们对塞浦路斯发出的积极信号感到鼓舞，并对秘书长特别代表亚历山大·唐纳的斡旋作用予以全力支持。

我们还高度赞赏联合国和非洲联盟为达尔富尔谈判投入的持续不断的共同努力。另一方面，注意到在一再尝试与缅甸接触一年之后，联合国的努力尚未取得具体结果，令人感到失望。

旨在通过可行的政治进程实现和平的妥善管理的努力应是我们缔造和平、维持和平和建设和平战略的组成部分。然而，这不应以创立本组织以促进和保护的其他价值观为代价。不尊重司法、法治、人权和基本社会经济关切，实现持久和平的希望就将仍然渺茫，我们的行动就将仍然不完整。

主席(以法语发言)：我现在请比利时外交大臣卡洛·德古赫特先生阁下发言。

德古赫特先生(比利时)(以法语发言)：我们感到幸运的是，今天的会议由调解和解决冲突的最伟大的实践者之一布莱斯·孔波雷总统主持。我要祝贺他采取这一主动行动。我还要感谢秘书长和卜拉希米先生作了发言。

由于调解通常秘密进行，选择公开谈论这种活动可能似乎令人惊讶。然而，现在是强调其重要性的适当时机。历史显示，如果使用调解手段，解决危机的可能性就增加 50％。迅速部署精干但配备良好的调解人小组，能有助于避免派遣广泛和花费高昂的特派团。尤其是，这能有助于防止太多无辜男女老幼继续遭受的暴行。

如果我们大家都一致同意调解的优势，那么这一工具我们为什么用的那么少？毫无疑问，其中一个原因是，国际调解要求各种人才和手段：分析政治进程的技能、对当地局势的了解、与包括当地民众在内的有关各方建立联系的能力和早期预警和迅速反应机制等。这些是我们在各级都需要的一些素质和手段。

联合国在这方面显然可以发挥中心作用。作为安全理事会非常任理事国，比利时作出了一贯努力，确保安全理事会能够有效地承担其化解危机的职责。安理会有时需要谨慎地这样做，因为它必须给调解举措以足够的空间和喘息的余地，有时则需要以更可见的方式这样做，尤其是当它能够以一个声音支持某项调解努力时。如果找到这样一种平衡，安理会就能够产生显著的影响，特别是在支持秘书长的斡旋作用方面。

在此背景下，秘书长采取行动的资源如此有限，这一事实是难以接受的。在许多情况下，他不得不求助于临时性安排。我希望，我们今天将能够就提升秘书长调解能力的迫切必要性达成一致。这样做将要求培养一批能够依靠获得必要资源的专家。这种维持和平的消防员将必须处于待命状态，以便能够随时以极快的速度，通过其旨在处理正在出现的冲突的有力努力，提供乃至强加其服务，以免为时太晚。比利时完全相信这一点，因此我们向联合国秘书处调解股作出了重大贡献。

显然，区域和次区域也可以在调解和解决冲突方面发挥作用。这是我要强调的第二个层面。主席先生，我想到欧洲联盟主席国法国在格鲁吉亚采取的行动、南非代表南部非洲发展共同体在津巴布韦采取的行动、科菲·安南代表非洲联盟在肯尼亚采取的举措和东南亚国家联盟在缅甸——那里的未决挑战仍然存在——的作用，以及贵国在苏丹的努力。

第三，我们必须能够跨越机构界限并求助于适当的非政府组织，例如圣埃迪奥会、卡特中心和阿赫蒂萨里小组等，它们在世界许多地方进行努力，面向民间社会、私营部门代表及公众成员。

我还想到妇女的作用。历史已经显示，妇女往往是和平协议成功的因素。因此，我要表示，我希望看到调解小组包括更多的妇女。

在 6 个月之后，当我们评价这次辩论的成果时，我希望会员国已经向秘书长提供他为在这一领域带来变化所需要的手段。我希望，区域组织将能够为这项活动作出贡献并从中得益。我还希望非政府组织将在其中发挥核心作用。我清楚地知道，这是一项雄心勃勃的方案，但它是一项值得实行的方案。

主席(以法语发言)：我现在请南非外长恩科萨扎娜·克拉里斯·德拉米尼·祖马女士阁下发言。

德拉米尼·祖马女士(南非)(以英语发言)：我们首先要祝贺布基纳法索组织这次关于调解和解决冲突的辩论。看到布莱斯·孔波雷总统主持这次会议，我们当然感到高兴。我们还感谢秘书长和卜拉希米先生作了内容翔实的发言。

当非洲联盟几年前成立时，我们的领导人铭记三项广泛目标。其中之一是预防、解决和管理几十年来造成非洲大陆满目疮痍的冲突，并因此设立和平与安全理事会。第二项目标当然是加快政治和经济一体化。第三项目标是消除贫穷和发展不足后遗症——这仍然是 21 世纪的最大挑战。

我们的次区域组织负责建立有助于在社区一级解决冲突的地方调解进程。像南部非洲发展共同体、西非国家经济共同体和政府间发展管理局这样的次区域组织，在解决刚果民主共和国、科特迪瓦、塞拉利昂、布隆迪、苏丹、利比里亚、乌干达东部和津巴布韦等国的冲突中已经并且继续发挥重要的作用。

我们的一切努力都根植于《联合国宪章》，特别是第六章第 33 条，其中规定，调解是和平解决争端的若干外交方法之一。由于全球冲突不断变化，其中有更多的冲突已经变为国内而非国家间冲突，调解已经成为预防和解决冲突的不可或缺的工具。因此，调解变得比以往任何时候都更加重要。秘书长已经通过斡旋，参与了若干国际调解进程。在这方面，政治事务部设立一个调解支助股，为这些活动提供支助，是一重要的发展。当然，我们希望调解支助股资源充沛。

我们承认，调解工作有些基本原则是其指导和基础。但是，必须考虑问题的根源，争端各方的具体情况，以及社会文化因素。正因为如此，和平与发展两者间联系应该成为一切解决、预防和管理冲突努力的核心。

我们现在介绍在各国调解过程中取得的一些经验教训，前面我已经提到其中若干国家；并着重探讨让冲突各方把调解作为自己的进程的重要挑战，以及支助机制的作用。

概念文件提出的问题之一是，如何使调解行之有效。我们认为，应该明确界定有关各方在调解过程中的作用。一旦开始调解，其他所有各方都必须发挥支持和建设性作用。

从根本上讲，调解必须帮助各方集中精力解决争端，达成各方均可接受的妥协。调解者的作用不是把某种解决办法强加给各方，而是帮助各方自己找到办法结束冲突。调解者和其他有关各方必须排除人们称之为所谓“救助综合症”，即不相信人们有能力自己解决争端，或不期待他们会这样做。

在调解中，应当认为争端当事各方有解决争端的义务和责任。争端各方只有通过相互沟通，承认他们解决争端的义务，才能有效地解决争端。

在调解过程中，调解者接收并处理争端各方提供的机密信息和建议。决不能给调解施加不必要的压力，在没有必要的情况下透露机密信息，或引导调解得出事先已经认定的结论。而且，其他方面直接干预支持某一方，或对当事方施加影响，可能成为解决争端的严重障碍。此外，调解不应在媒体曝光的情况下进行。

所签署或所达成的协议是否能够持久，是衡量调解成功的标准。因此，必须认识到，一项调解工作的成败，有时短期内无法衡量。这种让当事各方找到自己的解决办法的过程，往往是一个长期、艰难的过程，需要很大的耐心。

我们也必须在此背景下讨论安全理事会的作用。在这方面，我们认为，一旦任命调解人，尤其是区域组织一旦任命调解人，安理会的作用应当是支持调解进程。作为安理会，我们应该避免采用安理会可采用的强制性手段，先发制人，决定调解结果的诱惑。我们的经验是，每当安理会干涉秘书长或区域组织的调解工作时，其结果并不总是积极的。

最后，我们重申，在调解方面，区域和次区域组织可发挥关键性作用，并拥有比较优势，这主要是因为距离近。在这方面，我们支持加强政治事务部调解支助股，因为该股将提供区域努力十分需要的技术支持，特别但当然也不完全是在非洲大陆。

主席(以法语发言)：我现在请印度尼西亚共和国外交部长哈桑·维拉尤达先生阁下发言。

维拉尤达先生(印度尼西亚)(以英语发言)：主席先生，首先我要赞扬你组织今天这次重要辩论。我相信，在你的干练指导下，本次会议定将取得成果。

我们生活在一个充满冲突的世界中。在中东、阿富汗、美洲、中欧，冲突此起彼伏。如果不用对话取代暴力，这些冲突将永远不会结束。但是，在交战各方之间实现对话并非易事。必须有当事各方都信得过者出面启动和指导对话，即一个有能力指导协调进程取得各方均可接受的公正和全面结果的调解者。因此，调解作为一个进程和一门艺术，对人类的长期生存具有巨大的价值。

现在让我谈印度尼西亚的调解经验。20 世纪 90 年代初到中期，我曾有幸担任主持菲律宾政府与摩洛民族解放阵线之间的大部分谈判的混合委员会主席达三年。这一进程导致 1996 年签署一项最后和平协议，结束了菲律宾南部一场历时二十年的分离叛乱活动。

此前，即 1980 年代后期，印度尼西亚发起一个和平解决柬埔寨国内长达几十年的内战的进程。首先是在雅加达举行一系列非正式会议，由交战各派参加。后来有联合国与 19 个会员国参加，并导致于 1991 年 10 月在巴黎签署和平协定，最终使柬埔寨王国重新诞生。

1990 年代初期，印度尼西亚推出一系列关于预防南中国海潜在冲突年度非正式研讨会。当时存在对整个或部分南中国海提出相对或重叠主权要求，可能导致武装冲突的危险。因此，印度尼西亚邀请所有提出主权要求的国家代表参加研讨会，这一非正式进程导致各国作出共同承诺，成为建立信任措施。自那时以来，中国和东南亚国家联盟(东盟)已通过一项有关各方在南中国海行为的宣言，该地区总体局势更加稳定。

通过这些进程取得了很大成绩，主要是因为印度尼西亚作为一个没有提出主权要求的国家，得到所有国家的信任。我国只有一个明确的目的，那就是确保我国和我们的邻国能有一个更加和平的环境。

除了我国赢得有关各方的信任之外，我国开始调解时采用相当非正式的方式，而且调解进程往往在远离大众媒体的耀眼报导的情况下进行，也有帮助。

印度尼西亚的调解经验，与联合国及其众多特别代表、特使和知名人士的广博经验不可同日而语。

在调解股的支持下，联合国可以期待在实现和平方面取得更多成就。若有适当的资金并得到会员国的支持该股还可以扩大联合国发觉潜在冲突和防止其爆发的能力。联合国和区域组织能够携手开展调解努力。联合国拥有资源和经验；区域组织对社会政治状况有切身了解。两者结合起来会产生很大威力。我们东盟国家愿与联合国建立这样一种伙伴关系。在成立东盟共同体时，所有东盟成员均承诺以和平方式解决争端和冲突，包括使用调解。

印度尼西亚不仅作出了承诺，而且也热心倡导调解，因为我们也曾受益于成功的调解。我国的亚齐省如今之所以享有和平，就是因为设在赫尔辛基的危机管理倡议组织进行了成功的调解。因此，我们很好地汲取了我们在调解方面的经验教训。本地区以及地区之外的其它国家已表示有意借鉴这些经验。

主席(以法语发言)：我现在请意大利共和国外交部长佛朗哥·弗拉蒂尼先生阁下发言。

弗拉蒂尼先生(意大利)(以英语发言)：主席先生，首先，我愿感谢你亲自组织本次非常重要的高级别会议。

意大利重申它全力支持联合国所有机构在其各自专长范围内采取行动预防冲突。安全理事会必须加强和改进它同秘书长以及同开展《宪章》第六章所涉各种行动、解决国际争端的秘书长代表和特使的互动机制。与此同时，必须明确有关参数和模式，以便在早期就能开展调解，以防争端演变为公开冲突。

和平与安全同发展、人权与法治之间关系密切。这意味着联合国其它机构也在更广泛意义上开展着调解活动。在这方面，大会和经济及社会理事会可以作出贡献，特别是在制定一般性原则方面。但其它机构，如建设和平委员会和人权理事会也可以发挥作用。

建设和平常常需要将调解的某些重要方面纳入政治稳定进程，即和平协议的执行阶段。也可使用人权理事会——报告员、独立专家等等——特别程序，来确定一些方面的问题，如尊重人权、开展自由和公正的选举。这些对于调解努力的成功常常至关重要。秘书长可在这方面发挥带头作用。所以，意大利支持加强秘书处调解能力的倡议，特别是通过扩大政治事务部，在该部设立一个调解支助股。

应通过促进区域组织与联合国签署协议，来加强区域组织的能力。我们支持安全理事会邀请区域组织任命的调解人更为经常地在安理会报告其活动情况。正如成员们熟知的那样，欧洲联盟是第一批努力确保并与联合国开展有效合作的组织之一。

一个特别有效的模式是任命同时拥有有关区域组织和联合国授权的联合调解人。这样的人物有着双重优势：他或她对当地实际情况会更了解，从而能够更好地影响谈判进程；与此同时，因为调解是在联合国主持下进行，它就代表了整个国际社会，从而在普遍正当性和政治支持方面获得加分。

基于意大利自1990年代初取得的经验——比如，通过我们在莫桑比克的行动——我们认为，成功调解的关键要素之一是民间社会发挥积极作用。如果能够深植于本土或是与冲突各方有效互动，非政府组织就能够作出独特贡献。可以在已整合的经验基础上，为同此类利益攸关方开展具体互动——包括安全理事会与之互动——的形式注入活力。

就民间社会的贡献而言，应密切关注妇女的作用。德古特大臣非常正确地谈到了这一点。安全理事会根据关于妇女与和平与安全问题的第1325(2000)号决议，经常地认可这一作用。

最后，意大利的经验教导我们，调解并不止于谈判达成政治协议；协议还必须要执行。我们可以将此类活动称之为对有关各方的小型调解。它对，比如，在实地与有关各方每天都要接触的维和特遣队的行动很有意义。在此情况下，这涉及到解决各种问题——从人道主义援助到组织选举或保护少数民族——这些问题常常对冲突根源所涉问题或利益有着密切影响。

最后，所以，我保证意大利将大力支持我们将通过的主席声明草案。

主席(以法语发言)：我现在请法国外交部长贝尔纳·库什内先生阁下发言。

库什内先生(法国)(以法语发言)：在听取了前面的发言后，我显然愿讨论一个可能有点棘手的问题——但我们大家都想这样做：我们在遇到的各种类型的调解中所能够发挥的作用。在这方面，我愿赞扬主席国布基纳法索。我愿赞扬孔波雷总统的杰出作用，并

趁他不在时感谢他在很多场合开展的有效调解工作，尤其是在科特迪瓦和多哥开展的调解工作。

我还愿赞扬拉赫达尔•卜拉希米先生，因为我从他的发言中感觉到他精于技术，又是一个守诺的人。他谈到，要悄悄但却迅速实现一个目标，就必须要慢慢来，他说的太对了。说得好，这需要时间。

此外，我欢迎我的朋友佛朗哥・弗拉蒂尼的发言，因为妇女，特别是民间社会的作用——比利时外交大臣也谈到了这一点——非常重要。

我要指出，赋予调解以科学的含意是非常值得称赞的做法，但在对某一情况进行分析的时候，会有某种无形的东西，也许是突发奇想的东西，它也许带有某种自发性质或偶然性质——有时是一种很可怕的偶然。我们并不是真的知道我们为何会犯错误，但我们知道我们将会犯错误，不过有时门打开后，机会就来了。

记得 60 年前贝纳多特伯爵作为联合国的第一位调解人被派去“促进和平调整巴勒斯坦的未来地位”，我们现在仍然在做这项工作。安理会记得，这些远大的抱负由于一次恐怖行为的发生而受阻夭折，贝纳多特和他的法国军事顾问塞罗遭到暗杀。福尔克・贝纳多特是联合国第一位调解人，而且也是在寻求通过对话与合作解决问题过程中献生的第一位联合国代表。自那时以来，其他知名的联合国调解人以及其他一些不那么知名、不那么引人注目的人也为和平献出了生命，我显然应当提到达格・哈马舍尔德和塞尔希奥・比埃拉・德梅洛两人。

我们知道开始的情况，但是结局如何我们却不清楚；它取决于我们所有人。这是一个很漫长的过程。今天的辩论使我们有机会向那些努力表达敬意，同时也强调我们支持联合国发挥作用，促成通过谈判解决棘手的问题。我谈到了仍面临此种情况的巴勒斯坦问题，我们也谈到始终面临此种情况的达尔富尔问题。

我想简要地着重谈三点。调解是外交和政治活动的核心。一些人对此持怀疑态度。外交活动常常受到批评，但斡旋却使我们能够在彼此不再对话的各方之间传递讯息。调解提供了一种使各方能够摆脱僵局的解决办法，一种妥协方案。这些举措是国家元首和政界人士谋求和平的工具，也是他们的习惯性做法。但这是不够的；我们需要知识专长，需要个人素质，也需要根据力量平衡进行调整的能力，尤其是保持合理性、公信力的能力——这是最困难的。

我们都受到了诱惑；我们都采取了这样的做法，在不应该的时候却想给一点好处。我们都很想说，一方是正确的，另一方是错误的。这是不可能的；这样做行不通。如果我有时间的话——但我现在却没有——我便会告诉安理会，法国不久前在担任欧洲联盟主席时所受到的诱惑，当时我们曾试图进行某种具有积极意义的调解，以解决高加索地区出现的格鲁吉亚与俄罗斯联邦之间冲突。这可以成为一个例子，一个没有成功的例子，也许在此时强调需要作哪些必要的努力未免有点自负。

因此，设立一个调解支助股和一个由重要调解领域的专家组成的小组无疑是一种进展，但是这有点象人道主义事务。开始时，它令我们大感惊叹，每个人都给予认可。后来，它就变得有点象大学授课，不过它并不是那么一回事。

此外，关于人道主义事务，我现在正坐在克罗地亚总理旁边。我要说，在调解过程中，要确保人道主义准入，就需要进行人道主义性质的调解——我想到了杜布罗夫尼克总理先生。我们不要忘记，并非所有事情都是政治性质的，但也可以说，一切都带有政治性质，人道主义事务也不例外。人道主义曾是很时兴的话题，但现在却没有那么时兴，这太糟糕了。

联合国有许多成功的事例——在萨尔瓦多、柬埔寨、纳米比亚、危地马拉和布隆迪等国都取得过成功。我们应强调这些成功事例，因为它们很快被人们遗忘。如果事情没有做好，每个人都会批评联合国——“联合国在干什么？”。而如果事情做好了，我们又很快把一切都忘掉。联合国过去 20 年在调解方面许

多次取得了成功。在批评联合国的时候，我们也必须想到它所取得的成功。

区域组织和行为体在调解方面发挥着越来越大的作用。我要着重指出美洲国家组织在海地发挥的作用以及太平洋岛屿论坛和非洲联盟等所起的作用。它们都是极其重要的组织。欧洲联盟在过去几年里也加强了它在巴尔干地区——在塞尔维亚、黑山、科索沃、交换战俘、克罗地亚等问题上——的调解作用。大家心里都明白。从更广的角度来说，欧洲联盟尤其准备为中东和平进程提供支持和调解。欧盟认为——这种想法也许有些道理——它的 27 个成员国联合起来，能够在有些地区发挥政治作用，而这种作用未得到充分利用。它更多地被用于提供资金，而不是从事调解。我们有各种经验，但并不总是负面的。

第二点是，调解必须是解决危机的全面办法的一部分。这是一个完完全全的政治问题，而不只是第六感觉，也不是战术上的问题。如果没有全面的区域办法，甚至是近乎全球性的解决办法，那么很难取得进展。虽然存在着差别，但是我们不应该一直想着要把《宪章》第七章与第六章分割开来。我要回顾，安全理事会的每一项决定都是强制性的。制裁当然可以成为调解和解决争端的一种工具，但在国际社会拒绝与恐怖分子或战争罪犯对话的情况下，那么也许制裁是必要的。各方对此有很多争论，坦率地说，在这方面我们有着正反两方面的不同例子。如果有些人拒绝参与和平进程，那么就必须迫使他们参加谈判，给予合作。例如，对于刚果民主共和国境内那些“妨碍解除武装、复员、遣返、重新安置和重返社会”的人，我们实施了制裁措施。

维持和平行动介乎和平解决争端与强迫行动之间，维和行动在实地的驻留起着稳定局势的作用，而在有些情况中，它们可被用来支持对话努力。由于调解人的任务原则上是促成缔结和平协议，因而他们常常是国际社会派往危机地区的信息传递者，转达国际社会重新致力于消除实地危机的信息。有关行动必须快速采取。在宣布和平之后很关键的几个星期里，国际社会必须支持脆弱的国家机构，使它们能够满足人们的重大需求，帮助脱离——这是一个很重要的用语——危机。

我们谈到了调解。我们谈到了保护责任——我没有说“干涉”一词，这个词当然是很忌讳。在这里，“干涉”是一个不太合适的字眼，但是我要用这个词。不过，我要告诉你们，关于危机紧急情况，我们并没有什么学校可以传授如何摆脱危机的方法。国家建设方面的知识也没有地方在传授。我认为，在谈论调解问题时，有必要强调，在这之后应该进行部署，持续时间可以是数年，甚至一代人的时间。在开始调解努力的时候，在调解努力取得成功的时候，我们不能忘记，我们无法确定危机实际结束的日期。

我想强调的就是以上三点拙见。我们当然应该开展努力，从一开始就更好地协调国际社会的行动，进行早期预警——总是太迟——并开展国际社会的努力——总是太迟——直到危机结束，而危机何时结束从来都不是可预测的。

主席（以法语发言）：我请俄罗斯联邦外交部副部长亚历山大·雅科文科先生阁下发言。

雅科文科先生（以俄语发言）：我感谢布基纳法索总统布莱斯·孔波雷先生召集举行了安全理事会这次非常适时的会议。

鉴于今天讨论的议题是调解和解决争端，我不能不提到法国总统尼古拉·萨尔科齐所起的调解作用。我感谢他在担任欧洲联盟主席期间所做的工作，感谢他对格鲁吉亚领导人施加了影响，促使其冷静行事。法国总统在达成一项初步解决办法方面干练地履行了他作为协调人的主要职能，我希望这项解决办法将有助于确保区域稳定。

在考虑调解的理论背景时，我注意到，一名调解人通常竭尽所能，以便在各方可以达成一致意见的领域基础上拟定初步安排。执行这些协议应当相应导致冲突得到确实和持久的解决。发生在高加索地区的事件表明，当今的冲突无法通过使用武力来解决。在这

方面，我们一贯坚持在有关第比利斯、阿布哈兹和南奥塞梯之间不使用武力问题上达成一致。

充满善意的调解人应当具有一些特质。譬如说，调解人应当不偏不倚，以避免破坏各方的信心。最重要的是，调解人应当严格保密。不应强加单方面决定，也不应让人有理由认为调解人对有关各方中的一方有所偏袒或偏向。调解人不能满足其中任何一项要求无疑都将产生问题。这方面例子很多，不过仅仅回顾科索沃解决方案的演变过程就足够说明问题。

最近在全球发生的事件表明，调解人在解决争端中的作用在增强。请允许我提及其中几个事例。由于调解工作，非洲冲突的紧张程度已经下降、成立了东帝汶民主共和国，在亚齐达成了一项解决办法，而由联合国调解的塞浦路斯冲突各方之间的谈判也得到开展。最后，通过南非共和国总统的调解，津巴布韦达成了一项全面政治协议。

我认为，在座各位都同意，调解人的活动需要高超的技巧，而且是把韧性、策略、对冲突的历史、文化以及其它具体情况的了解以及同样重要的耐心综合起来的产物。即使调解人有的时候不得不表现出强硬，但他不应粗暴干涉或侵犯任何一方的合法权利或利益。调解人必须耐心地努力，以便达成冲突各方都可以接受的结果，而且要避免为求一时的政治好处而作出仓促决定。

解决冲突方面迄今为止的经验清楚表明，只有不依赖暴力或强加解决方案条件，而是努力寻求调和各方立场、寻找共同领域以及达成可以共同接受的谅解的调解人才有机会取得成功。俄罗斯根据上述原则参加调解，或者作出决定支持联合国或其它国际、区域组织的相关努力。

主席（以法语发言）：我现在请大不列颠及北爱尔兰联合王国主管非洲、亚洲和联合国事务国务大臣马克·马洛赫·布朗勋爵先生阁下发言。

马洛赫·布朗勋爵（联合王国）（以英语发言）：首先，我要和其他人一起感谢孔波雷总统召集此次辩论。我们可以从他自己在多哥和科特迪瓦开展成功调停的经验中学到很多东西。

不过，我认为我们今天已从在座各位的丰富知识和直接经验中获益。不仅我们的朋友拉赫达尔·卜拉希米，还有这么多外交部长、秘书长以及已经发言的其他领导人都介绍了自己的经验。事实上，令我感到惊讶的是，今天在这里发言的所有人之所以坐在会议桌旁，都是由于他们自己有着作为调解人的直接经验。因此，从某些方面来说这几乎更像是一个调解人的研讨会，而不是一次安全理事会的通常会议。我想这应归功于召集今天辩论的主席。这确实有助于我们使国际社会关注可以作些什么工作来确保国际社会的调解努力在帮助解决冲突方面更加有效。

一项最近的研究表明，近期冲突中有超过 90％是通过调解，而不是战场上的胜利解决的。当然，未能达成持久和平协议往往导致战火重起。冲突每年在非洲造成的损失约为 180 亿美元，这是非洲作为一个地区显然难以负担的。

联合国在调解努力中正在发挥日益重要的作用，当然非洲联盟（非盟）也是如此。2005 年世界首脑会议指出需要建设联合国的调解能力，我们欢迎建立调解支助股。不过，还需要做更多工作来给予联合国所需的灵活性和资源。在这方面，联合王国支持大会加强政治事务部。建设区域组织的能力同样关键，我们欢迎非盟的 10 年能力建设方案。非盟可以发挥重要的作用，我们今年早些时候在肯尼亚、科特迪瓦以及其它地方都看到了这一点。

我们应当提醒自己注意最近几个月开展的成功调解努力。正如卜拉希米先生描述的那样，正是在非盟的支持下——不过联合国提供了有力的支持——科菲·安南领导了国际社会在肯尼亚的努力。在纳吉斯气旋风灾之后，现任秘书长潘基文先生在缅甸发挥了重要作用。他与东南亚国家联盟（东盟）和该区域其它伙伴紧密合作，从而与缅甸政府达成一项允许为幸存者提供援助的协议。我们赞扬秘书长强有力的领

导，并继续全力支持他在缅甸问题上开展工作。我们希望，联合国、东盟以及广大国际社会可以在打破该国的政治僵局方面同样把目标与动力结合起来产生影响。安理会已经明确阐述了它对缅甸政权的期望。我们应当保持一致，要求缅甸建立公平、透明的政治进程，首先是释放昂山素季。尽管我们欢迎今天资深记者及其紧密同事吴温丁获释，但我们不能遗忘仍在押的约 1 000 名政治犯和对政治活动人士的持续逮捕。我们希望释放所有这些人。

我们欢迎任命巴索莱先生为非盟-联合国达尔富尔问题联合首席调解人。在他努力寻求建立政治进程，以便解决依然是安理会所面临最严重挑战的这一冲突时，我们将全力支持他。他应当成为这一进程的中心，提供支持和鼓励，并在地方和国际一级把各方聚集在一起。与此同时，我们呼吁苏丹政府在达尔富尔问题的所有方面开展实质性合作，以便创造调解工作有可能取得成功的环境。

在津巴布韦，摩根·茨万吉拉伊与罗伯特·穆加贝之间达成的协议是在联合国和非盟的支持下，由姆贝基总统牵头的长期、艰苦调解努力的成果。我们希望这一协议发挥作用。协议提供了实现津巴布韦政治稳定和复苏新道路的前景，这么多年来该国一直饱受恶劣治理之苦。现在关键的是实际行动。必须尽快组建津巴布韦新政府，我们在看到新政府启动真正和可信的改革时，愿意为它提供大量资金支持。改善津巴布韦普通民众生活的挑战现已开始。

这些都是调解发挥作用的最近事例。我们需要从中汲取正确的经验教训。调解需要有力和干练的领导、国际社会对这一领导的一致支持以及确保其发挥作用的资源。但我们不能孤立地谈调解。今天辩论的是安理会在 4 月份举行的有关非洲和平与安全和在 5 月份举行的有关冲突和建设和平的辩论的继续，它们分别是在南非和联合王国担任主席期间举行的。和平协议时常失败，这通常是由于缺少执行计划，也是由于我们在调解进程之间与关键的恢复和建设和平阶段之间没有建立正确联系。

这就是为什么我们如此坚定地认为，我们必须在处理冲突的所有方面加强一致性。这应当成为根据安全理事会这些辩论编写的报告的主题。通过这样做，我们不仅能够提高调解的效力，确保达成的协议是持久的，而且我希望，也能够加强安全理事会在预防冲突、调解冲突、解决冲突和执行和平协定的各个阶段中的作用——以及当然在调解失败时，在维持和平进程本身中的作用。

主席(以法语发言)：我现在请越南常驻代表黎良明先生阁下发言。

黎良明先生(越南)(以英语发言)：主席先生，我感谢你和布基纳法索代表团倡议召开安全理事会关于调解和解决争端问题的本次高级别辩论。

成立本组织是为了使人类免遭战祸，联合国会员国在《宪章》中保证以和平手段解决国际争端。它们也在《宪章》中确定了和平解决争端的具体手段，其中包括调解，它们授权安理会负责提倡使用这些手段。调解是解决争端的习惯方式，已被写进当代国际法，并通过双边、区域和多边各级的实践得到发展，特别是在联合国的赞助之下。

越南赞赏地注意到，调解被越来越多地当作解决争端和冲突的有效工具。联合国和区域及次区域组织作出了许多成功的调解努力。仅举几个例子，近几十年来，在中东、柬埔寨、海地、安哥拉、肯尼亚、马里、莫桑比克、苏丹以及最近在南奥塞蒂和津巴布韦寻求冲突解决方法的努力，生动地证明了这些斡旋和调解活动的效力。

自 2006 年秘书处政治事务部设立调解支助股以来，联合国更加关注调解活动。我们欢迎秘书长任命布基纳法索前外长贾布里勒•巴索莱先生为非洲联盟-联合国达尔富尔联合首席调解人，并且我们希望，

巴索莱先生以其丰富的知识和经验，将通过调解，对实现达尔富尔冲突的和平、全面和持久解决，作出重大贡献。

作为联合国成员，越南坚定致力于和平解决国际争端的原则。我们支持根据国家法律和《联合国宪章》，以包括调解在内的和平手段解决冲突的一切努力。我们认为，为了实现持久的解决，在进行调解时必须充分尊重各国的国家独立、主权和领土完整。调解必须是不偏袒和非强制性的，必须得到有关各方的同意和充分参与。

东南亚国家联盟(东盟)的成功在很大程度上归功于它坚持和平解决争端的原则，作为东盟成员，越南正在并将继续竭尽全力对调解努力作出贡献，以便根据东盟《东南亚友好合作条约》寻找解决东盟成员国之间的争端局势的和平方法。

我国代表团认为，本次辩论会为安理会提供了一次及时的机会，总结在世界各地调解努力的成功和失败的经验，评估联合国的调解活动与机制的重要性和状况、以及现有次区域和区域调解机制的作用，并探索提高联合国特别是安全理事会在调解进程中的调解努力和作用的有效性的渠道。因此，我们支持有关本议题的主席声明草案中所载的安全理事会的商定结论。

主席(以法语发言)：我现在请美利坚合众国常驻代表扎勒迈·哈利勒扎德先生阁下发言。

哈利勒扎德先生(美利坚合众国)(以英语发言)：我谨代表美国祝贺孔波雷总统和布基纳法索代表团强调冲突的调解与解决的重要性。布基纳法索为帮助和平解决非洲各地的冲突发挥了关键的作用。并且，正如其他人指出，孔波雷总统本人成为区域冲突的积极调解人。2006 年，总统担任了多哥内部对话的调解人，对话结果产生了政府与反对党之间的协议。他还担任科特迪瓦危机的调解人，为 2007 年 3 月签署的和平协定居中调解。我们感谢孔波雷总统的诸多贡献。

此外，任命布基纳法索前任外长巴索莱为新任联合国-非洲联盟达尔富尔冲突联合首席调解人，是布基纳法索对协助和平谈判作出的最近的贡献。巴索莱部长的任务能够重振和平进程，我们支持他的努力。

美国赞成加强国际社会调解与和平解决争端的机制。美国坚决支持安全理事会发挥作用，帮助防止争端上升为危险的冲突。过去几年里，美国一直在安全理事会内敦促采取行动，处理已经出现的对国际和平与安全的威胁，包括支持通过安全理事会第 1625(2005)号决议、一项关于加强安全理事会特别是在非洲的预防冲突作用的有效性的宣言。

美国欢迎秘书长的发言和他 2008 年 1 月的报告(S/2008/18)，报告指出，预防冲突的文化正在联合国里建立起来，并且“对制定预防手段并将其主流化的承诺业已生根”(第 2 段)。

美国为支持早期预警、冲突评估和促进早期反应的努力等预防冲突措施，做了大量投资。这些投资加强了美国预防冲突的能力，并导致同西非国家经济共同体(西非经共体)和非洲联盟等区域组织的努力进行更多的协调。

国际社会必须继续努力加强和加深潜在国际调解者和协调者的备选方范围。例如，西非经共体建立了一个智者委员会。由区域中有经验的政治家和外交家组成的该小组的成员，已有在成员国进行调解的成功案例。美国认为，该组织在区域中的工作能够发挥更大的潜力，并正在制订培训方案和对该小组其它的支助形式。

我们认为，为了成功解决争端，各国需要进行积极的政治参与，以寻求解决。把问题交给国际组织并希望过了一段时间将会找到解决办法是不够的。这种正式的解决机制可发挥关键作用，并能够成为解决争

端的决定因素，但在最严重的危机中，各国表现出的政治意愿和精力是不可取代的。有时，各国可能会发现，特设机制是最有效的途径。我们认为，各国必须充分和全面参加、真正政治努力必须扩大的正式谈判和调解，往往是处理最严重国际争端的最佳途径。

我们由衷欢迎《联合国宪章》第三十三条的方法；该方法向争端各方提出一系列解决机制。美国还大力支持建设和平委员会的工作，因为它体现了联合国工作的各个方面——和平、发展和人权。通过将这些方面纳入一个一致的作法，联合国帮助弥补对刚摆脱冲突国家的国际对策中存在的差距。建设和平委员会的工作将有助于使各国不会再次陷入冲突。建设和平基金不仅向布隆迪和塞拉利昂，而且还向中非共和国、科特迪瓦和几内亚提供了催化支助。

最后，我要重申，美国坚定地致力于《联合国宪章》关于和平解决国际争端——包括调解重要性——的各项原则。我们并非死守某一种应该如何这样做的理论。相反，我们奉行务实的方法，并且认为，必须依靠能够最好地减少、管理或解决争端的机制和调解人。

主席（以法语发言）：我现在请阿拉伯利比亚民众国常驻代表贾达拉·阿祖兹·埃塔利先生阁下发言。

埃塔利先生（阿拉伯利比亚民众国）（以阿拉伯语发言）：我们非常荣幸地看到布基纳法索总统布莱斯·孔波雷先生继我们的同事米歇尔·卡凡多大使的能干领导之后主持我们的安理会会议和管理我们的工作。我们还对其他各位贵宾与会感到荣幸。

今天的会议为我们的辩论增加了价值和特别重要性，并且是孔波雷总统和非洲其他领导人旨在实现持久安全的努力和坚定决心的结果之一。没有这些努力，我们非洲大陆就不会有可持续的发展。

布基纳法索代表团编写的概念文件侧重于调解，以此作为解决争端的手段。《联合国宪章》第三十三条赋予这一手段以特别的优先性，而《非洲联盟规约》和其他许多文书也重申这一手段。调解这一选项提供了敦促争端各方诉诸对话的想法和提议。它能够在冲突爆发之前或爆发之后，以最小的代价确保各方找到结束冲突、建设与维持和平的途径。考虑到当地各方利益和要求的调解，既适合于非洲的情况，也适合于广大国际情况，自冷战结束和随后寻求协商一致解决办法以来，尤其如此。

此外，不论是调解与其他和平解决手段相比所具有的非约束性质，还是调解不可能在所有情况中都实现其目标这一事实，都无损于调解的重要性，因为调解使各方能够重新评价或重新考虑自己的立场，从而推动旨在达成冲突可持续和平解决办法的努力。

毫无疑问，调解的效力不仅在于调解人的不偏不倚、技巧和对冲突的地理、历史和文化背景及其根本原因的了解，还在于区域和国际努力的一致性和协调性。关于非洲冲突和管理这些冲突的战略和手段的报告和文件，都申明了这一点。

然而，我要坦率地指出，我们仍然远未履行我们的义务和执行这些文件中提出的建议。我们也尚未建立统筹资源和能力，放弃间接、片面和代价昂贵方法而采取全面长期解决办法的国际性非洲伙伴关系。从我国过去数十年来对调解举措的经历看，这一点已经变得特别明显。

还有许多工作要做，还有需要建立的结构和机制。在加强非洲能力所需要的后勤和规划支助方面，鉴于非洲大陆自 1960 年代设立非洲统一组织以来至今所看到的外交努力，秘书处的宝贵努力及其资源仍然不足。

我们必须借鉴过去的经验教训，重新考虑现有的方法，并支持将消除或至少缓解人类痛苦和加强国际体系及作为国际和平与安全主要维护者的安全理事会的权力的调解努力。因此，凭借其热情和不断成长的能力，以及其领导人的意愿和决心，非洲联盟能够

成为联合国与区域组织的联系和在区域框架内维护国际和平安全的典范。这是我们所希望的。

最后，主席先生，我要感谢贵国代表团拟定这项主席声明草案。我们全力支持这项草案，并期待着在本次会议结束时通过它。

主席(以法语发言)：我现在请哥斯达黎加常驻代表豪尔赫·乌尔维纳先生阁下发言。

乌尔维纳先生(哥斯达黎加)(以西班牙语发言)：主席先生，我首先要赞扬贵国在调解与和平解决非洲大陆争端活动中的领导作用。我还要与其他人一道感谢你和贵国代表团召开这次会议，并为我们提供概念文件，以指导我们今天下午的讨论。我要满怀敬意地欢迎卜拉希米先生今天与会，他的工作和经验是本组织的重要部分。

哥斯达黎加在这次辩论会上的发言将涉及联合国在调解和解决争端领域的活动。然而，我们必须铭记为在各大陆预防和解决争端作出勇敢努力的区域组织所发挥的作用。最近数星期，南部非洲发展共同体介入津巴布韦，东南亚国家联盟介入泰国和柬埔寨，美洲国家组织介入玻利维亚，欧洲联盟介入格鲁吉亚境内的冲突，都证明了这一点。

7 年多前，秘书长提交了其首份关于预防冲突的报告(S/2001/574)。他在报告中促请我们从应对危机文化转向预防危机文化。然而，这一过渡是不完整的。联合国会员国未能就为本组织提供不可或缺的资源，以便按照明确制定的预防办法来实现预防冲突达成协议，而这一方法将处理秘书长在 2006 年提交的关于该议题的第二份报告(A/60/891)中查明的业务、结构及制度方面问题。

显然，预防冲突议题关系到所有成员。我们应该加倍努力，加强本组织预防性外交能力，以便一劳永逸地消除迄今使预防外交无法实现的障碍。

俗话说，一分预防胜似十分医治。在这一方面，正如秘书长所建议的那样，把每年维持和平预算的2％分配给加强预防性外交能力的想法，应该得到全体会员国的紧急考虑。

维持和平预算大幅增加，清楚地表明联合国预防威胁国际和平与安全的冲突爆发的能力十分有限。两年来在维持和平行动上花费的 70 亿美元同会员国核可的用于预防冲突的少得可怜的资金形成鲜明的对照。显然，必须纠正这种局面。

哥斯达黎加认为，那些以其他优先事项为借口反对加强本组织预防能力的人是错误的。总是有重要的问题，但是没有一个问题像使每个人可能在和平环境中生活那样重要。我们也不能接受那些把必要地实行预防冲突看作是外国干涉机制的人所持的反对立场。甚至更不能接受的是哪种纯粹以预算理由为基础的反对立场。不纠正这种情况将是一种错误，我们所有人将继续为此付出代价。

这也是一次就秘书长采取行动的背景交换意见的机会。需要以更大的主动积极性发展预防冲突的机构能力。外来行为者为消除一个社会内部或国与国之间的摩擦根源进行的斡旋证明是必要、有用的工具。然而，由于其背景的限制因素，这一工具常常并不取得预期的效果。有时候，同区域或次区域举措的协调不佳，有损斡旋的效力。

在其他场合，同联合国其他机构的协调削弱了秘书处的斡旋效力，尤其是鉴于可能源自秘书处同安全理事会之间关系的阻碍。

在这方面，我们认为，必须强调近距离和不偏不倚在确保斡旋行动取得成功方面的巨大价值。出于这一原因，我们认为联合国必须注重加强区域组织，使它们能够积极参加争端的和平解决，以免此类争端成为将由安全理事会处理的对国际和平与安全的威胁。

秘书长必须有尽可能广泛的采取行动余地，以便履行其斡旋职能。《宪章》第 100 条对此做了规定，以保障秘书处完全独立于任何国家，并使所有国家有义务尊重秘书处的国际特性，并且不影响秘书处履行职责。

在这一方面，哥斯达黎加认为，必须区分秘书长自行采取行动或因有关方面的请求采取行动的局势和那些他应安全理事会的请求采取行动的局势。在前一种局势中，当事方负有主要义务，因此，酌处权是重要的财富。根据我们自身的经验，我们知道，这可能与安理会或安理会一些成员产生紧张。然而，我们还知道，在一些情况下，让秘书处不介入其中，并且在不受安理会政治动态束缚的情况下充当公正、谨慎的调解人，对维持国际和平与安全至关重要。显然，当斡旋成为安理会规定的任务的一部分时，当务之急是整个特派团的效力。

主席先生，概括地说，贵国代表团召开本次重要辩论必定提供了纠正这一局势的机会。哥斯达黎加欢迎秘书长的建议，并将支持加强预防和和平解决冲突的机构能力的任何努力。我国还将支持加强同区域和次区域组织的联系，并支持旨在加强调解和解决在其地域行动范围内出现的争端能力的任何举措。

此外，我们吁请秘书长加强在预防危机方面的努力，并且为了维持国际和平与安全——我们所有人更大福祉的不可取代的支柱——进行调解。

主席（*以法语发言*）：我现在请中国代表刘振明先生阁下发言。

刘振明先生（中国）：主席先生，我祝贺布基纳法索担任安理会本月轮值主席。很高兴看到孔波雷总统阁下亲自主持今天的会议。我要欢迎潘基文秘书长出席会议并讲话。我也要对卜拉希米先生表示欢迎。

《联合国宪章》第 33 条明确规定，调解是和平解决争端的重要手段。如何通过调解更有效地维护国际和平与安全，越来越受到国际社会的重视。我对布基纳法索倡议召开本次会议表示赞赏。

多年来，联合国在争端的调解和解决中发挥了重要作用。关于下阶段国际社会如何更有效地利用调解来解决争端，我愿强调以下几点。

第一，安理会应更加重视和发挥其在预防外交方面的作用。一直以来，安理会都将主要精力放在维护和平方面，授权部署了大量的维和特派团。事实上，通过调解等预防手段平息可能爆发的冲突。其成本比冲突后部署维和行动小得多、效果也好得多。下一步，安理会应切实关注和跟踪会员国和秘书长根据《宪章》有关条款提请其注意的事项，并针对危机的特点，制定综合的预防战略。

第二，调解方应保持中立立场。国际社会应向其提供建设性的支持。事实证明，调解方保持中立和公正，是取得成功的基本条件。任何怀有私利或拉一派打一派的调解都无法带来持久的和平，相反，只能使局势进一步复杂化。调解人也应深入了解问题的历史和现实情况，尊重各当事方的意见，提出有针对性、可操作性的解决方案。对于顽固抵制调解的派别，有影响力的国家应发挥作用，配合调解方的努力。

第三，联合国应大力支持非盟以及非洲各次区域组织发挥其调解作用。近年来，非盟、西非经济共同体、南部非洲发展共同体等区域和次区域组织为调解和解决非洲冲突作出了不懈努力，在科特迪瓦、塞拉利昂、布隆迪以及津巴布韦等问题上取得了积极的成果。中方呼吁联合国更加积极地回应非洲大陆的合理要求，将能力建设放在与非洲合作的突出位置，在人员培训、机构建设、信息共享、经验交流、后勤援助等优势领域与非盟等组织加强合作，切实落实联合国与非盟能力建设十年期方案，并调动其他国际援助方向非洲提供更多的支持。

调解虽然是解决争端的重要手段，但不可能是万能灵药。更多时候，调解只是在各当事方之间搭起一座桥梁。它可能无法增加各方的信任和善意，但可以防止疑虑和误会；它可能无法通向和平，但可以避免冲突。真正解决问题还是需要各方体现诚意，相向而行。从根本上讲，争端的持久解决需要采取综合手段，在发展经济、减少贫困、加强执政能力、倡导和解文化、推行司法公正等方面多管齐下。

中方一贯主张通过调解、对话、谈判等和平方式妥善解决争端，支持联合国、各区域组织和有关国家为此付出的努力。中方将继续本着负责的态度，在有关热点问题上发挥建设性的作用。

主席（以法语发言）：在安全理事会成员磋商之后，我受权代表安理会发表以下声明：

“安全理事会回顾《联合国宪章》的宗旨与原则，并重申致力于依照《联合国宪章》特别是其第六章，和平解决争端，包括通过调解方式解决争端。安理会回顾其以往所有相关声明和决议。

“安全理事会强调调解作为和平解决争端手段的重要性，并鼓励进一步使用这一机制来解决争端。安理会重申联合国在这方面的重要作用。

“安全理事会申明，作为对维护国际和平与安全负有首要责任的机关，它有责任促进和支持将调解作为和平解决争端的一个重要手段。

“安全理事会强调，秘书长在从事斡旋以及其代表、特使及联合国调解人在促进调解及和平解决争端方面采取的行动十分重要。安理会注意到在政治事务部设立了调解支助股，负责提供知识专长，支持联合国、区域组织和次区域组织的调解努力。

“安全理事会请秘书长继续确保由联合国从事或在联合国主持下开展的调解进程遵循联合国的宗旨与原则，而且调解人经验丰富、办事公正，很了解其奉派调解的任何争端的所有利益攸关方、事实和实际情况，能得到必要支持并具备根据有关争端的具体特性进行调解所需的灵活性；为此，安理会鼓励秘书长考虑如何加强秘书处的能力。

“安全理事会注意到区域组织、次区域组织、民间社会和其他利益攸关方对和平解决争端、特别是通过调解手段和平解决争端所作的重要贡献，并赞扬他们作出的各种努力。安理会决心通过改善合作，特别是在非洲的合作，加强联合国对这些调解努力的支持；安理会鼓励其他双边和多边伙伴也这样做。

“安全理事会强调务必使区域组织和次区域组织的潜在及现有力量和能力参与调解努力，欢迎提倡在和平解决争端问题方面采取区域办法。

“安全理事会指出，妇女可在解决争端中发挥重要作用，强调必须让妇女平等参加和充分参与一切维护和促进和平与安全的努力，吁请联合国秘书长以及各区域和次区域组织首长在挑选调解人时考虑到性别平衡，同时也考虑到妇女可在调解进程中提出的方法和见解。

“安全理事会强调指出，在调解进程中务必考虑到建设和平和复原方面的需要，以帮助为可持续和平奠定基础，并强调建设和平委员会可在促进调解方面发挥作用。

“安全理事会强调，有必要通过改进同包括区域组织和次区域组织在内其他行为体的协调努力，确保由联合国从事或在联合国主持下开展的调解进程具有连贯一致性，从而提高国际努力的效力。

“安全理事会还强调，如果争端各当事方不能自主努力并充分参与整个进程，任何调解举措都将徒劳无益。安理会重申，预防冲突及和平解决争端应是调解努力的核心。

“安全理事会请秘书长在本声明通过后六个月内提交一份关于调解及其支助活动的报告，报告中应考虑到联合国和其他重要行为体的经验，并就如何提高联合国调解工作的效力提出建议。”

本声明将作为安全理事会文件印发，文号为S/PRST/2008/36。

我谨感谢所有与会者在本次会议上的发言。我特别要感谢所有国家元首和政府首脑、部长和其他代表、以及秘书长。

我的名单上没有其他发言者了。安全理事会就此结束现阶段对其议程项目的审议。

下午5时20分散会。